

Einfache Anfrage Kendlbacher-Gams vom 31. März 2005
(Wortlaut anschliessend)

Professionalisierung des öffentlichen Veterinärwesens

Schriftliche Antwort der Regierung vom 21. Juni 2005

Helmut Kendlbacher-Gams erkundigt sich mit der Einfachen Anfrage vom 31. März 2005 nach den Auswirkungen des geplanten Veterinärverbundes Ostschweiz (VVO). Weiter will er wissen, welche Rolle die Tierärzte in dieser neuen Organisation spielen sollen und ob die Beibehaltung des bisherigen Milizsystems mit Anpassungen ebenfalls geprüft wurde. Der Anfragende spricht zwei Problemfelder an, die es auseinander zu halten gilt.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Zahl und Komplexität der Aufgaben der Veterinärämter haben in einem Ausmass zugenommen, dass sie mit den bestehenden personellen Kapazitäten nicht mehr bewältigt werden können. Seit einiger Zeit wird daher der Zusammenschluss der Veterinärämter der Kantone Appenzell I.Rh., Appenzell A.Rh., Glarus, Schaffhausen und St.Gallen ins Auge gefasst. Er ist im Jahr 2004 Gegenstand eines Projektes unter dem Titel Veterinärverbund Ostschweiz (VVO). Gegenstand des Projektes ist die rechtliche Gründung des VVO. Das Projekt umfasst alle Arbeiten bis zur Verabschiedung des Konkordats durch die kantonalen Gesetzgebungsorgane und eine allfällige Genehmigung des Bundes. Ziel ist es, den Vollzug des Veterinärrechts durch den VVO kostengünstiger zu gestalten als der Vollzug durch die einzelnen kantonalen Veterinärdienste. Der VVO soll die Qualitätsanforderungen erfüllen, die vom Bund und von der EU an die öffentlichen Veterinärdienste gestellt werden und den Vollzug des eidgenössischen Veterinärrechts im Konkordatsgebiet sicherstellen. Die Notwendigkeit der interkantonalen Zusammenarbeit wurde von der Staatswirtschaftlichen Kommission des Kantonsrates ausdrücklich anerkannt (Bericht 2002 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, S. 15)

Im Rahmen der Projektarbeit wurde in Erfahrung gebracht, dass auf Bundesebene Bestrebungen im Gange sind, die Anforderungen an die amtlichen Funktionen im Veterinärwesen neu festzulegen, um den Herausforderungen des Vollzugs im Tierseuchen-, Tierschutz- und Lebensmittelrecht gerecht zu werden. Eine Hauptforderung ist die bessere Weiter- und Fortbildung und damit eine Neupositionierung der amtlichen Tierärzte und Tierärztinnen. Ein Verordnungsentwurf vom 17. Mai 2005, der den kantonalen Veterinärämtern als Diskussionsgrundlage zugestellt wurde, sieht vor, dass Tierärzte, die amtliche Funktionen ausüben, unabhängig sein und einen Beschäftigungsgrad von mindestens 30 Prozent erreichen müssen. Tierärzte, die schon bisher eine amtliche Funktion in den Bereichen der Tierseuchenbekämpfung und Fleischhygiene ausübten, müssen einen Weiterbildungslehrgang besuchen und eine Prüfung absolvieren. Mit Blick auf die Entwicklung auf Bundesebene wird im Projekt VVO auch geprüft, ob als Alternative zum bestehenden System sämtliche amtlichen Tätigkeiten durch Tierärzte und Tierärztinnen, die fest beim VVO angestellt sind, erledigt werden können. Diese Frage steht indessen nicht in einem zwingenden Zusammenhang mit dem geplanten Zusammenschluss der Veterinärämter der am Projekt beteiligten Kantone, da sie letztlich vom Bund entschieden wird.

Die einzelnen Fragen werden wie folgt beantwortet:

1./2. Der Einsatz von praktizierenden Tierärztinnen und Tierärzten für amtliche Tätigkeiten hat sich früher gut bewährt. In den letzten zehn Jahren hat sich der Aufgabenbereich des öffentlichen Veterinärdienstes jedoch stark geändert. Während früher die Bekämpfung von Tierseuchen im Vordergrund stand, befasst sich das Veterinäramt heute hauptsächlich mit den vom Bund vorgeschriebenen Kontrollen der Lebensmittel und des Tierschutzes. In diesen Bereichen, die neu in den Vordergrund gerückt sind, kann die amtliche Tätigkeit von praktizierenden Tierärztinnen und Tierärzten vermehrt zu Interessenkonflikten führen, insbesondere wenn die Tierärztin oder der Tierarzt die eigenen Kundinnen und Kunden kontrollieren muss. Zudem bewegen sich die fachlichen Anforderungen, die an einer praktizierenden Tierärztin oder einen praktizierenden Tierarzt einerseits und an den öffentlichen Veterinärdienst andererseits gestellt werden, zunehmend auseinander. Insbesondere im Bereich der Fleischhygiene zeigt es sich, dass praktizierende Tierärztinnen und Tierärzte mit Blick auf die Ausbildung und Praxis die vom Bund geplanten Anforderungen an eine korrekte und hygienisch einwandfreie Fleischkontrolle in Zukunft nur noch mit einer Zusatzausbildung erfüllen können.

3./4. Betreffend Sparpotenzial muss zwischen dem Projekt VVO und der Professionalisierung des öffentlichen Veterinärwesens unterschieden werden. Die Übernahme sämtlicher amtlicher Tätigkeiten, die heute von praktizierenden Tierärztinnen und Tierärzten erledigt werden, durch das bestehende kantonale Veterinäramt wäre nach den bestehenden Schätzungen kostenneutral oder sogar etwas kostengünstiger. Die für die amtlichen Tätigkeiten benötigte Infrastruktur fällt kostenmässig kaum ins Gewicht. Insbesondere wird für die meisten Kontrolltätigkeiten keine Praxiseinrichtung benötigt.

Demgegenüber verspricht der Zusammenschluss zum geplanten VVO nicht nur eine Qualitätssteigerung des öffentlichen Veterinärwesens, sondern auch Synergie- und Effizienzgewinne. Das Projekt VVO wurde von st.gallischer Seite nicht zuletzt im Hinblick auf mögliche Kosteneinsparungen im Veterinärwesen lanciert. Im gegenwärtigen Zeitpunkt des Projektes können allerdings noch keine verlässlichen Angaben über die Höhe der Kosteneinsparung gemacht werden.

5. Die Regierung ist sich bewusst, dass in der Landwirtschaft ein gewisses Unbehagen gegen Kontrollen besteht. Gleichzeitig ist aber festzustellen, dass viele Landwirte in Label-Programmen mitmachen, die mit Kontrollen verbunden sind. Es bezwecken jedoch weder das Projekt VVO noch die Überlegungen zur Voll-Professionalisierung des Veterinärwesens einen quantitativen Ausbau der Kontrolltätigkeit. Hingegen sollen die Kontrollen so ausgestaltet werden, dass sie den gesetzlich vorgeschriebenen Zweck erfüllen, was auch im Interesse der Landwirtschaft ist. Zum Beispiel leistet eine funktionierende Fleischkontrolle einen wichtigen Beitrag zum Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten in die Qualität landwirtschaftlicher Produkte und dient damit auch der Absatzsicherung. Wie die Umsatzeinbussen im Zusammenhang mit BSE deutlich gezeigt haben, reagieren Konsumentinnen und Konsumenten heute sehr sensibel auf Gefährdungen im Bereich der Lebensmittelsicherheit. Um zu verhindern, dass im gleichen Jahr zwei verschiedene Organisationen Kontrollen durchführen, koordiniert das Landwirtschaftsamt die verschiedenen staatlichen Kontrollen (vgl. Bericht 2004 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, S. 16).

6. Die Regierung wird mit der Vorlage zum geplanten Veterinärverbund im Detail aufzeigen, wo und in welchem Umfang Verbesserungen im Veterinärdienst sinnvoll und nötig sind. Die Vorlage soll im Jahr 2006 in die Vernehmlassung gegeben werden.

7. Der Vorwurf mangelnden Willens zur Zusammenarbeit und zur Kommunikation an die Adresse des Veterinäramtes ist nicht gerechtfertigt. Angesichts der anstehenden Veränderungen im öffentlichen Veterinärwesen ist aber der Wunsch der praktizierenden

Tierärztinnen und Tierärzte nach vermehrter Information nachvollziehbar. Die Projektleitung VVO wird sich bemühen, das Informationsbedürfnis sämtlicher vom Projekt VVO betroffener Kreise zu erfüllen. Aus diesem Grund ist geplant, die Vorstände der Tierärztesgesellschaft der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. sowie des st.gallischen Bauernverbandes über den Stand und die Zielrichtung des Projektes zu informieren. Zudem wird vor der Zuleitung der Vorlage an den Kantonsrat eine breite, öffentliche Vernehmlassung durchgeführt.

21. Juni 2005

Einfache Anfrage Kendlbacher-Gams: «Professionalisierung des öffentlichen Veterinärwesens

Das Kantonale Veterinäramt orientierte die Tierarztpraxen im Kanton mit Schreiben vom 26. November 2004 wie folgt:

«Das BVET (Bundesamt für Veterinärwesen) hat zusammen mit der KT-Vereinigung VSKT (Vereinigung Schweizerischer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte) einen Vorschlag zur Professionalisierung des öffentlichen Veterinärwesens ausgearbeitet. Es handelt sich dabei vorläufig nur um Ideen und Projekte, aber da Sie davon doch mittelfristig betroffen sein könnten, möchte ich Ihnen die wichtigsten Aspekte nicht vorenthalten. Was alles künftig von «Profis» erledigt werden soll, ist aus einem beigelegten Schema des Projektentwurfs (Beilage 1) ersichtlich. Parallel zu diesem CH-Projekt arbeiten wir weiterhin an einem Veterinäramtsverbund mit den Kantonen AR/AI, GL, SH und SG (TG ist leider ausgestiegen). Auch hier wird eine Variante mit der Vergabe von allen amtlichen Tätigkeiten an fest besoldete Tierärztinnen und Tierärzte mitgeführt. Für den Kanton St.Gallen könnte dies bedeuten, dass das Veterinäramt fast ausschliesslich mit etwa fünf Vollzeit-Amtstierärzten zusammenarbeiten würde, die von geographisch günstig gelegenen Aussenposten aus operieren sollten. Bei einer solchen Lösung gingen unter den heutigen Verhältnissen einem Grossteil der Nutztierpraxen Aufträge des Veterinäramtes im Bereich von jährlich rund 10'000 bis 20'000 Franken verloren. Dafür würden für interessierte Kolleginnen oder Kollegen einige Arbeitsplätze mit einem sicheren Einkommen und geregelten Arbeitszeiten geschaffen. Genauere Angaben gehen aus einer Zusammenstellung der 2003 erfolgten Auszahlungen hervor (Beilage 2).»

Der oben erwähnte Veterinäramtsverbund VVO (Veterinärverbund Ostschweiz) ist laut Mitteilung im «St.Galler Bauer» vom 18. März 2005 schon konkret geplant und soll bis Ende Jahr den beteiligten kantonalen Regierungen und Parlamenten unterbreitet werden.

Meine Ermittlungen bei Tierärzten, Bauern und Metzgern in dieser Sache hat ergeben, dass mit dem bestehenden Milizsystem die geforderten Aufgaben problemlos und effizient gelöst werden konnten, auch wenn Verbesserungen in Detailfragen durchaus auszumachen sind. Die Bauern befürchten einen Ausbau der staatlichen Kontrollorgane, die zunehmend als Vögte empfunden werden. Die Metzger bezahlen die Fleischkontrollen zum grössten Teil selber über vom Kanton erhobene Gebühren und sind nicht bereit, dafür wesentlich tiefer in die Taschen zu greifen. Eine Verteuerung der von den Konsumenten als gegenüber dem Ausland hoch erscheinenden Fleischpreise, wegen neuen Verwaltungsorganisationen, können nicht akzeptiert werden und bewirken eine weitere Abwanderung der Einkäufe ins benachbarte Ausland (Grenzregion Werdenberg!). Die Tierärzte sind in der Bevölkerung stark verankert und kennen sich in den örtlichen Gegebenheiten meist gut aus. Dadurch sind sie in der Lage, das Veterinäramt in seinen Aufgaben gezielt zu unterstützen und ihr Fachwissen für bestimmte Aufgaben jederzeit zur Verfügung zu stellen und effizient zu handeln. Die bestehende private Praxisinfrastruktur gestattet dem Kanton, diese nur bei Bedarf zu benützen und auch nicht selbst zu un-

terhalten. Zudem gehen den Nutztierpraxen wichtige Nebeneinnahmen verloren, die die schwindende Attraktivität von Landpraxen zusätzlich weiter schmälern. Im Falle von Seuchen oder wenn die kantonalen Ressourcen sonst nicht ausreichen, muss der Kanton auf diese Praxen zurückgreifen. Dies kann er nach Gesetz wohl machen, die Freude und das Engagement der Nutztierpraktiker beschränken sich dann aber im besten Falle auf ein absolut notwendiges Minimum. Die praktizierenden Tierärzte sind überzeugt, dass ein Einbinden ihres Berufsstandes in eine funktionierende Veterinärorganisation absolut erforderlich ist. Sollte das Veterinäramt darauf glauben verzichten zu können, könnte sich dies im Notfall durchaus kontraproduktiv auswirken. Zudem werden mit dem geplanten Veterinärverbund die Wege weiter und die Funktionäre anonymer (Stellvertretungen/Personalfluktuations etc.).

Ein unnötiges Aufblähen des Staatsapparates verträgt sich schlecht mit der Notwendigkeit zu Sparmassnahmen in der gesamten Verwaltung. Aufträge, die privatwirtschaftlich und günstig erbracht werden könnten, werden entzogen und durch teure eigene Lösungen unter dem Argument einer <Professionalisierung> ersetzt. Bei solchen Lösungen können weder Kosten eingespart werden – im Gegenteil – noch ist eine Effizienzsteigerung (Kosten/Nutzenverhältnis) à priori gegeben. Eine Verbesserung der Qualität ist auch unter den jetzigen Strukturen möglich, bedingt aber den Willen zur Zusammenarbeit und die Bereitschaft zur Erarbeitung und Umsetzung neuer Erkenntnisse.

Fragen an die Regierung:

1. Hat sich die Zusammenarbeit mit bisherigen Strukturen im Veterinärbereich nicht bewährt?
2. Wo liegen die Schwachpunkte und wo sind gravierende Mängel zu orten?
3. Liegt Sparpotential im neuen System, oder ist im Gegenteil mit deutlichen Mehrkosten zu rechnen? In welcher Grössenordnung?
4. Ist eine Professionalisierung des Veterinärwesens mit dem Sparpaket vereinbar?
5. Ist sich die Regierung bewusst, dass in der Landwirtschaft das Unbehagen gegenüber staatlicher Kontrolltätigkeit wächst und die Akzeptanz sinkt?
6. Ist die Regierung bereit, aufzuzeigen, wo und in welchem Umfang Verbesserungen im Veterinärdienst sinnvoll und nötig sind?
7. Kann die Regierung die Meinung von praktizierenden Tierärzten verstehen, dass dem Veterinäramt mangelnder Wille zur Zusammenarbeit und Kommunikation unterstellt wird?»

31. März 2005

Kendlbacher-Gams